

EUROPÄISCHE SICHERHEITS- UND VERTEIDIGUNGSPOLITIK AUS RUSSISCHER SICHT

1. Die Ausgangsposition

Die russische Perzeption der europäischen Integrationsprozesse auch im sicherheitspolitischen Bereich hing immer davon ab, wie sich die Beziehungen des Landes mit dem Westen gestalteten und wie es seine Rolle in Europa einschätzte. Der außenpolitische Kurs Russlands hat seit dem Zerfall der UdSSR (Ende 1991) eine erhebliche Evolution durchlaufen, doch hat es seinen Platz in der europäischen Entwicklung nach wie vor nicht endgültig bestimmt. Die Grundfrage dabei ist, ob Russland ein Teil des "großen Europas" werden und sich somit in bestehende (west)europäische Organisationen und Institutionen integrieren möchte oder ob es die Wiederherstellung bzw. Stärkung eines Großmachtstatus anstrebt. Die Praxis der russischen Außenpolitik der 90er Jahre gibt widersprüchliche Antworten auf diese Frage, da sich Akzente in beide Richtungen erkennen lassen. Allerdings zeichnet sich schon heute recht klar ab, dass die russische Diplomatie ausgehend von der offiziellen Doktrin der "multipolaren Welt" für eine Stärkung des "europäischen Vektors" der Sicherheit kämpft, der nach Moskauer Meinung das derzeitige "einpolige" Bild der Welt – also eine Dominanz von USA und NATO – schwächen könnte bzw. sollte. Vom russischen Standpunkt aus ist der Umstand, dass das frühere System der internationalen Beziehungen (das primär auf einer Balance der beiden Supermächte USA und UdSSR beruhte) zerfallen ist, ohne dass sich ein neues definitiv etabliert hätte, eine der Hauptgefahren der Gegenwart, die Anarchie und Konfrontation auslösen kann.

Russland versucht, bei der Entstehung eines neuen europäischen Sicherheitssystems nicht nur Zaungast zu sein, sondern seine Sicht der künftigen "Kraftzentren" der Weltpolitik zu forcieren und dabei auf einer eigenständigen Rolle zu bestehen. Westliche Politiker und Experten betonen ebenfalls die Bedeutung des "russischen Faktors" in den europäischen Integrationsprozessen auch auf dem Gebiet der Sicherheit.

Das heutige Verhältnis Russlands zu Angelegenheiten der europäischen Sicherheit resultiert v.a. aus dem Einfluss von drei Faktoren:

- der Evolution der russischen Außenpolitik, die auch von der innenpolitischen Krise bedingt ist;
- den Beziehungen Russlands mit der EU;
- dem Verhältnis Russlands zur NATO.

2. Die russische Außenpolitik im System der europäischen und internationalen Beziehungen

Nach Meinung der überwiegenden Zahl der russischen Sicherheitsexperten hat sich das europäische Sicherheitssystem in den letzten Jahren sukzessive gegenüber Russland abgeschottet. Nicht unbedeutend waren dabei allerdings die Inkonsequenz des russischen außenpolitischen Kurses der 90er Jahre und die anhaltende innenpolitische Krise, die sich direkt auf die Außenpolitik ausgewirkt hat. Nach Meinung des bekannten Politologen Sergej Karaganow, der einflussreicher Politikberater, Vorsitzender des Rates für Außen- und Verteidigungspolitik (ein nichtoffizieller Think-Tank aus bekannten russischen Politikern, Wissenschaftlern und Geschäftsleuten) sowie Vizedirektor des Europainstituts der Russländischen Akademie der Wissenschaften (RAN) ist, macht die russische außenpolitische Linie "heute ein Sortiment von internationalen Kontakten, die Gesamtheit taktischer Schritte, die auf die Erhaltung einer Reihe von konkreten, aber untereinander wenig verbundenen Positionen gerichtet sind, sowie die Aufrechterhaltung des Bildes Russlands als virtueller Großmacht aus – v.a. innerhalb Russlands selbst". Die im Verlauf der gesamten 90er Jahre – und besonders nach dem Kosovo-Krieg (NATO-Operation "Allied Force", März bis Juni 1999) – zu beobachtenden widersprüchlichen Position Russlands gegenüber EU und NATO und der ständige Wechsel der außenpolitischen Akzente resultieren aus unvollendeten Prozessen der Bewusstmachung des Platzes des Landes in der Welt und nicht adäquater Vorstellungen von dieser Welt. Das zeigt sich besonders in einer Zeit der Globalisierung, welche die Abgrenzung zwischen Innen- und Außenpolitik zunehmend verwischt. Das jetzige Russland, das sich bemüht, seine Eigenart zu betonen, tritt mit einem engen, lokalen Projekt auf, das einfach nicht imstande ist, mit dem globalen universalen Projekt des Westens zu konkurrieren.

Das Problem "Russland und der Westen" ist bereits seit einigen Jahrhunderten aktuell; es war aber in den einzelnen Phasen der Geschichte Russlands, abhängig von der innen- und außenpolitischen Lage, natürlich sehr unterschiedlich ausgeprägt. Heute ist die Elite Russlands in dieser Frage gespalten. Man kann sie in drei Gruppen aufspalten – "Westler", "Antiwestler" und "Pragmatiker". Es ist jedoch charakteristisch, dass v.a. nach dem Kosovo-Krieg russische Politiker aller Richtungen wie auch die die Wirtschaft dominierenden "Oligarchen" und die ganze Gesellschaft sich in einer scharfen antiwestlichen Rhetorik vereinigt haben. Dadurch wurde die Fortsetzung des gegenwärtigen Kurses Russlands in Richtung Selbstisolierung noch wahrscheinlicher. Auch

deswegen dürfte Dmitrij Trenin, stellvertretender Direktor der Moskauer Niederlassung der Carnegie-Stiftung, eine Minderheitenmeinung vertreten, wenn er in der russischen Außenpolitik eine ernsthafte Chance sieht – sie sollte sich "nicht auf die historische Niederlage der UdSSR konzentrieren", sondern "aus ihr Lehren ziehen und das ganze außenpolitische Paradigma ändern" – das heißt, die Welt so aufzunehmen, wie sie ist und die Vorteile der Globalisierung maximal nutzen.

Allmählich hat sich eine russische Sicht eines europäischen Sicherheitssystems und einer Friedenskonzeption für das 21. Jahrhundert herauskristallisiert. Die ersten Schritte in dieser Richtung wurden vom neuen, am 26. März 2000 gewählten russischen Präsidenten Wladimir Putin noch während der Wahlkampagne unternommen. So wiederholte er in seiner Rede vor einer Nahostkonferenz in Moskau den bekannten russischen Standpunkt, dass es nicht akzeptabel sei, unter dem Schlagwort der "humanitären Intervention" die Prinzipien des Völkerrechts, der nationalen Souveränität und der territorialen Integrität außer Kraft zu setzen. Das war ganz offensichtlich v.a. auf die westlichen Militärinterventionen in Jugoslawien, aber auch gegen den Irak gemünzt. Putin trat für eine Stärkung der Rolle der UNO und ein "stabiles, unteilbares Europas" ein, das von Prinzipien geleitet werden sollte, die in der am Istanbul Gipfel der OSZE Mitte November 1999 beschlossenen Charta für europäische Sicherheit enthalten sind.

3. Neue russische Akzente im Dialog mit dem Westen

3.1. Die "multipolare Welt"

Die Transformation des russischen außenpolitischen Kurses von Beginn bis zum Ende der 90er Jahre lässt eine Bewegung von einer Politik der Partnerschaft mit dem "Pol" der am meisten entwickelten und einflussreichsten Länder zurück zu Großmachtdenken und Selbstisolierung erkennen. In diesem Kontext entstand – maßgeblich vom früheren Chef der Auslandsaufklärung (SWR), Außenminister und Ministerpräsidenten Jewgenij Primakow beeinflusst – auch die Idee der "multipolaren Welt" (oder "multipolare Organisation des geopolitischen und geostrategischen Raums"), die auch als Reaktion auf den Verlust des Status einer globalen Supermacht durch den Zerfall der UdSSR zu interpretieren ist. Die "multipolare Welt", auf der Moskau auch die europäische Sicherheitsordnung aufbauen will, geht von einem Kreis mehrerer gleichberechtigter Großmächte aus, zu denen – von Russland selbst natürlich abgesehen – noch v.a. die USA, die EU, China, Indien und Japan zählen sollen. Die "multipolare Welt" ist explizit einer "monopolaren Welt" (also der Dominanz einer Supermacht) entgegengesetzt, die nach russischer Überzeugung von den USA angestrebt wird. Die von diesen dominierte NATO zählt Moskau daher auch nicht zu den "Polen".

Die Strategie der "multipolaren Welt" ist der Eckpfeiler der russischen Außenpolitik. Sie schlug sich auch in der neuen Konzeption der nationalen Sicherheit und der neuen Militärdoktrin nieder. Beide Grundsatzdokumente sind auf die Aufrechterhaltung geostrategischer Balance, Widerstand gegen eine "einpolige Welt" sowie aktive "Integration" in der GUS ausgerichtet. Jedoch ist unter russischen Außenpolitik-Experten auch die Meinung anzutreffen, dass diese Strategie unter den Bedingungen der sich intensivierenden Globalisierung Russland eher schadet als nützt. Nach Meinung Karaganows entsteht derzeit "weder eine einpolige noch eine klassische multipolare Welt, sondern ein hochbewegliches internationales und zwischenstaatliches System auf vielen Ebenen, das allseitige Entscheidungen und neue internationale Institutionen" erfordere. Daher wäre es für Russland, das heute nur "eine globale Dimension hat – die Atomare", ein Fehler, das Schwergewicht auf den Großmachtstatus zu legen. Nach Meinung von Prof. Leonid Ionin, Dekan der Fakultät für angewandte Politologie der Hochschule für Ökonomie (Moskau), "ändern die Aufrufe zur Multipolarität in der Praxis nichts wirklich ... – es bleibt praktisch nur ein einziger Kräftepol: das sind die USA mit den (politisch, Anm. d. Verf.) angrenzenden industrialisierten Ländern des Westens". In einer "multipolaren Welt", so Ionin, ist jeder der "Pole" zu einer Konfrontation mit der faktisch einzig existierenden Supermacht, den USA, verurteilt. Die "multipolare Welt" wäre in diesem Kontext für die USA vorteilhafter, die es mit untereinander uneinigen Subjekten der internationalen Beziehungen zu tun hätten, was Russland keineswegs eine ruhige und sichere Existenz garantiere. Eine Alternative zur "multipolaren Welt" könnte nach Ionin nur eine strategische Partnerschaft mit dem Westen als der einzigen verbliebenen globalen Kraft sein. In diesem Fall würde Russland ein Teil des "nördlichen Gürtels" (also des Westens) und könnte im Rahmen einer fest gefügten geostrategischen Formation existieren, die auf dem Vorhandensein eines "Kräftepols" basiert. Das würde Russland die Möglichkeit geben, bestimmte Stärken, die den Supermachtstatus der UdSSR ausgemacht hatten, in den Dienst der Globalisierung zu stellen.

Es ist allerdings unübersehbar, dass solche Auffassungen heute in Russland in einer Minderheit sind. Stattdessen dominiert die Meinung, dass sich Russland und ihm in dieser Frage nahestehende Länder der Schaffung einer "einpoligen Welt" politisch – so durch eine aktive Zusammenarbeit untereinander – aktiv widersetzen müssten. Prof. Jewgenij Bazhanow, stellvertretender Direktor der Diplomatischen Akademie in Moskau, meinte, dass bei aller Führerschaft der USA die Welt sich doch in Richtung Multipolarität bewegt und sich reale Kraftzentren herausbilden. Jedoch sei "der logisch und anziehend klingende Aufruf zu einer multipolaren Welt in der Praxis sehr schwer zum Nutzen und nicht zum Schaden der internationalen Beziehungen zu realisieren". Russland bleibt in vielerlei Hinsicht ein verwundbarer und schwacher Spieler in der internationalen Arena, und das "Konzept der Multipolarität" gibt keine erschöpfende Antwort auf die Frage, wo der Platz Russlands in der heutigen Welt liegt.

In dieser Situation könnte die russische politische Elite gezwungen sein, die strategischen Prioritäten des Staates zu revidieren, schroffer Rhetorik gegenüber dem Westen eine Absage zu erteilen und sich auf die Erreichung von wirtschaftlichem Wachstum als dem einzigen Weg der Einbeziehung des Landes in die europäische und internationale Integration auf allen Ebenen zu konzentrieren. Russland könnte die Beziehungen zur EU auf dem Gebiet der Sicherheit am ehesten im Rahmen des "Pols" der entwickelten westlichen Staaten und auf der Grundlage einer neuen Partnerschaftsstrategie aufbauen.

3.2. Konzeption für nationale Sicherheit und Militärdoktrin Russlands

Die Konzeption für nationale Sicherheit und die Militärdoktrin enthalten Einschätzungen und Perspektiven der Entwicklung eines Sicherheitssystems, beschreiben einen möglichen Platz Russlands in seinen entstehenden Strukturen sowie außenpolitische Prioritäten und aussichtsreiche Partner. Nach Einschätzung von Außenminister Igor Iwanow enthält die neue, mit 10. Jänner 2000 von Putin in Kraft gesetzte Konzeption im Vergleich zum gleichnamigen Dokument vom Dezember 1997 "mehr Realismus". Der Sekretär des Sicherheitsrates Russlands, General Sergej Iwanow, unterstrich, dass an der Konzeption auch der SWR und andere russische Geheimdienste mit unmittelbarem Bezug zur Außenpolitik mitgearbeitet haben.

Am 21. April 2000 erließ Putin eine neue Militärdoktrin, die auf der Konzeption für nationale Sicherheit logisch aufbaut. Die Hauptrichtung beider Dokumente ist nach übereinstimmender Ansicht zahlreicher Beobachter gleich – Russland senkt die "Atomschwelle", d.h. die Bedingungen für den Ersteinsatz von Kernwaffen werden vereinfacht. Diese Akzentverschiebung ist zweifellos auch eine "asymmetrische" Antwort auf das 1999 von der NATO beschlossene neue Strategische Konzept, aber auch ein Eingeständnis von russischen Defiziten bei den konventionellen Streitkräften. Nach Meinung von Viktor Jesin, Chef der Abteilung für militärischen Aufbau des Apparats des Sicherheitsrates Russlands, könne Russland mit seinen Kernwaffen die "Balance der Kräfte und Möglichkeiten" (gemeint: v.a. gegenüber den USA und der NATO) aufrecht erhalten. Auf diese Weise wird die russische Auffassung der Kernwaffen als politischer Faktor der Abschreckung noch einmal hervorgehoben.

Das ist auch vor dem Hintergrund einer von Anatolij Gusher, Direktor des Zentrums für strategische Entwicklung in Moskau, formulierten, sehr verbreiteten russischen Einschätzung zu betrachten: Es gäbe eine "reale Gefahr von Seiten des Westens und der NATO, die sich bemühen, Russland aus Regionen seiner historisch bedingten Präsenz und seines Einflusses zu verdrängen". Unter den Bedingungen der "sich bestätigenden Konstruktion einer einpoligen Welt ist jeder Fall des Einsatzes von militärischer Gewalt durch die USA und ihre Verbündeten zur Lösung von politischen Aufgaben auch ein Schlag gegen die Sicherheit Russlands".

Bereits die Konzeption für nationale Sicherheit von 1997 hatte das Ziel, "die russische Diplomatie weniger 'prowestlich' und mehr ausbalanciert, pragmatisch und deutlich auf die Garantie der nationalen Sicherheit, die Erhaltung und Festigung des Großmachtstatus Russlands und die Wahrnehmung der wirtschaftlichen Interessen des Landes auszurichten".

Die neue Variante der Konzeption weist folgende Merkmale auf:

- Moskau hat auf staatspolitischer Ebene die Akzente im Dialog mit dem Westen geändert: Der Begriff "Partnerschaft" wurde durch "Zusammenarbeit" ersetzt.
- Die westliche Politik wird explizit als potentielle Gefahr für die Sicherheit Russlands bezeichnet.
- Terminologie und "Feindbild" aus sowjetischen Zeiten existieren nach wie vor.
- Die Weltlage stelle sich als eine "dynamische Transformation des Systems der internationalen Beziehungen" mit "zwei sich ausschließenden Haupttendenzen" dar – die von Russland favorisierte "multipolare Welt" und dem Westen mit den USA an der Spitze unterstellte Versuche, die Welt einseitig dominieren zu wollen.
- Es werden bei inneren und äußeren Gefahren für die Sicherheit und Integrität des Landes effiziente militärische Reaktionen (auch Nuklearschläge; siehe oben) angekündigt.
- Russland konstatiert ein weiteres Mal die Gefahr seiner wirtschaftlichen und informationstechnischen Rückständigkeit.
- Russland plädiert für gute Beziehungen zu allen Ländern, aber besondere Bedeutung soll den GUS-Staaten zukommen.

4. Russland und die EU in sicherheitspolitischer Hinsicht

4.1. Institutionalisierung der Beziehungen in Strategiedokumenten

Russische Experten stimmen darin überein, dass der 1997 unterzeichnete und am 1. Mai 1999 in Kraft getretene Amsterdamer Vertrag die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU einen großen Schritt voranbringt. Die EU habe ein Potential akkumuliert, auf dessen Grundlage ein Durchbruch im Bereich der

"europäischen Identität" der künftigen Sicherheitspolitik vor sich gehe. Der Vertrag von Amsterdam postuliert wie bekannt eine Vereinigung von EU und WEU, die bis zum Ende des Jahres 2000 zu vollziehen ist. Die WEU und deren Osterweiterung – inzwischen sind zehn mittel- und osteuropäische Staaten assoziierte WEU-Partner – hatte Moskau ursprünglich kaum beachtet, weil es meinte, dass sie nicht als eigenständiger (d.h. von der NATO unabhängiger) Faktor anzusehen sei.

In den 90er Jahren suchte Russland gemeinsame Positionen mit der EU. Seit 1993 (d.h. dem Jahr, in dem die sogenannte "romantische Phase" der Beziehungen zum Westen – und v.a. den USA – zu Ende ging) hat sich ein "europäischer Vektor" in der Außenpolitik Russlands entwickelt. Auf dem Treffen der Staats- und Regierungschefs der EU mit dem russischen Präsidenten Boris Jelzin auf der griechischen Insel Korfu am 24. Juni 1994 wurde ein Vertrag über Partnerschaft und Kooperation unterzeichnet, der dann am 1. Dezember 1997 in Kraft trat. Sein grundsätzliches Ziel war die Einbeziehung Russlands in das übrige Europa, die Unterstützung der Errichtung einer marktwirtschaftlichen Ordnung in Russland und seine Teilnahme an der wirtschaftlichen Zusammenarbeit in Europa. Die EU strebt eine substantielle Partnerschaft mit Russland an, das sie als die "andere Hauptmacht" auf dem Kontinent betrachtet.

Europäische Institutionen waren immer bereit, auch im Sicherheitsbereich mit Russland zusammenzuarbeiten, sofern dieses klare und konstruktive Positionen einbringt. Die beim EU-Gipfeltreffen in Köln Anfang Juni 1999 beschlossene "Gemeinsame Strategie der Europäischen Union für Russland" hielt noch einmal fest: "Die EU will gemeinsame außenpolitische Initiativen mit Russland ausarbeiten, mit ihm im Rahmen der OSZE kooperieren und hält seine Teilnahme an Petersberg-Missionen für möglich". Das "offizielle" Russland schätzte diese Aktivität hoch ein. Wladimir Posdnjakow, Sektorenleiter im Department für europäische Kooperation im Außenministerium Russlands, betonte: "This is the first document of a conceptual and pragmatic nature related to a common EU policy on an individual country ... Russia was the first and this is another confirmation of the importance Brussels and the EU capitals attach to their cooperation with Moscow". Nach Bewertungen russischer Fachleute "the new EU common strategy towards Russia ... may open the door for increased cooperation in the political-military sphere, particularly if Europe moves more decisively to develop its autonomous foreign policies and defence capabilities".

1999 präzisierten die EU und Russland noch einmal in Strategiedokumenten Inhalt und aussichtsreiche Richtungen ihrer Beziehungen, die im Vertrag über Partnerschaft und Kooperation fixiert worden waren. Nach Meinung von Heinz Timmermann vom Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien (Köln) sind in diesen Aktivitäten zwei Aspekte offensichtlich:

Die europäische Richtung gewinnt für die internationalen Beziehungen Russlands an Gewicht: "Die EU erweist sich für Moskau als leistungsstarker Handels- und Modernisierungspartner und entwickelt darüber hinaus in den Bereichen Wirtschaft und Finanzen internationale Beziehungen sowie zuletzt auch Sicherheit und Verteidigung zunehmend eigenständige Positionen"; verschiedene Strategiedokumente verweisen "auf eine Reihe komplementärer Vorstellungen zukünftiger enger Kooperation", die wegen des Zweiten, seit Ende September 1999 andauernden Tschetschenienkrieges faktisch blockiert ist.

4.2. Wechselseitige Interessen und Widersprüche

Russland möchte in jedem Fall auf die Schaffung eines neuen europäischen Sicherheitssystems Einfluss nehmen. Eine selbständige russische Politik auf dem Gebiet der europäischen Sicherheit drückte sich auch in der Konzeption für nationale Sicherheit aus, der nach dem Kosovo-Krieg einige spezifische Akzente verliehen wurden (siehe oben).

Auch angesichts der allmählichen Entstehung einer eigenen "militärischen Dimension" der EU begann Russland, die EU als potentiellen Verbündeten anzusehen: Die entsprechenden Pläne der EU gelten als mit den eigenen Absichten durchaus kompatibel. Aus russischer Sicht gibt es in der militärpolitischen Stärkung der EU insofern positive Momente, da sich die Strategie zur "Schaffung eines Potentials im Bereich Sicherheit und Verteidigung, das es der EU erlaubt, auf eine autonome politische Rolle in internationalen Beziehungen Anspruch zu erheben, mit der russischen Strategie auf einer Ebene überschnitt – der Formierung einer multipolaren Welt im 21. Jahrhundert".

In Verbindung mit den Ereignissen am Balkan von 1999 gingen wichtige Veränderungen in der russischen Betrachtungsweise des europäischen Sicherheitssystems vor sich. Dies rief ernsthafte Widersprüche zwischen Russland und dem Westen – und hierbei v.a. den USA – hervor, besonders anlässlich des neuen, beim Jubiläumsgipfel in Washington im April 1999 offiziell erlassenen Strategischen Konzepts der NATO. Moskau zeigte sich hinsichtlich der Errichtung eines tatsächlich kooperativen Sicherheitssystems zunehmend skeptisch. Nach dem Krieg im Kosovo konsolidierten sich nach Ansicht der russischen Seite die Positionen des westlichen "Pols" der europäischen Sicherheit, der versuche, eine führende Rolle einzunehmen – und Russland begann sich immer mehr als überflüssiges Kettenglied zu fühlen, das dabei war, seine Stimme in Europa zu verlieren. Die russische Seite unterstreicht schon seit Jahren auf verschiedenen Ebenen die Gefahr der Entstehung neuer

"Trennungslinien in Europa", die v.a. durch die NATO-Osterweiterung gegeben sei. Moskau wünscht sich eine Transformation der NATO von einem Militärbündnis in eine Organisation mit vorwiegend politischen Zielen.

Derzeit weichen die russischen Interessen im Bereich der Sicherheit von der Sichtweise der EU oft ab. In seinem Streben, einem "NATO-Zentrismus" entgegenzuwirken, setzt Russland – besonders nach dem Balkankonflikt – ganz offensichtlich seine Hoffnung auf die Stärkung der "europäischen Sicherheit". Aber die europäischen Strukturen stellen sich nicht – so wie das Moskau tut – der NATO entgegen; im Gegenteil betont Westeuropa die Vorteile ihres euro-atlantischen Charakters. In der aktuellen Situation ist Russland somit gezwungen, sich an der allmählichen Stärkung einer "europäischen Dimension" der Sicherheitspolitik zu orientieren, auch wenn diese unter NATO-Dominanz verwirklicht wird.

Die EU demonstriert die Bereitschaft, den Dialog mit Russland so zu strukturieren, dass er gemeinsame Mechanismen beinhaltet. Zwar wurde im Mai 1997 die "Grundakte" NATO – Russland abgeschlossen, die u.a. einen von beiden Seiten zu beschickenden Rat vorsieht, doch ist das nach russischen Vorstellungen klar unzureichend. Nach Meinung von Dmitrij Danilow, Abteilungsleiter für militärpolitische Forschungen im Europainstitut der RAN, geht eine institutionelle "Auswaschung" der Rolle Russlands vor sich, da die Jugoslawien-Krise 1999 jene korporativen Tendenzen untergrabe, auf der es seine Politik aufzubauen strebe.

Russische Experten für die Westpolitik Moskaus meinen, dass es in diesem Zusammenhang nur zwei mögliche Wege gibt:

1. Russland erkennt seine Schwäche zu den Bedingungen des Westens (und der NATO) und sein entsprechendes Ausscheiden aus dem europäischen Sicherheitssystem an und befasst sich in erster Linie mit seiner Innenpolitik;
2. Russland versucht, einerseits auf der Grundlage der Anerkennung der Jugoslawien-Erfahrungen von 1999 auf eine verbesserte Art und Weise jenes Beziehungssystem wiederherzustellen, das auch früher existierte (Stärkung der Mechanismen der UNO und der OSZE), andererseits erkennt es an, dass zwischen Russland und dem Westen keinerlei strategische Partnerschaft bestanden hat und eine solche heute auch nicht möglich wäre.

Vom Standpunkt Trenins sollte von allen außenpolitischen Projekten für Russland das "große Europa" auf dem ersten Platz stehen, weil gerade Europa "natürlicher Verbündeter Russlands" werden könne. Daher "brauchen wir Europa nicht nur als Wirtschaftspartner, Quelle von Finanzressourcen und Technologien, sondern auch als in vollem Umfang als strategischen Partner". Das Projekt "großes Europa" würde eine allmähliche, aber endgültige Demilitarisierung der Beziehungen mit dem Westen vorsehen und könnte nach folgenden Richtungen durchgeführt werden: Regelung der Krisen auf dem Balkan und im Kaukasus, Zusammenarbeit in der Ostseeregion auf mehreren Ebenen; Stabilisierung Südeuropas. Auch der Hohe Repräsentant der EU für die GASP, Javier Solana, betont die strategische Bedeutung der Beziehungen zwischen der EU und Russland. Prof. Vitalij Zhurkin, bis 1999 Direktor des Europainstituts der RAN, meinte in diesem Kontext, dass die Entwicklung der Beziehungen zwischen Russland und der EU nicht vor Misserfolgen gefeit sei, aber eine Basis für positive Veränderungen wäre doch vorhanden.

4.3. Die russische Wahrnehmung der Entwicklung der europäischen Sicherheitsinstitutionen

Die heutige Entwicklung der europäischen Sicherheitsinstitutionen wird im Westen und in Russland naturgemäß unterschiedlich bewertet. Die europäischen Staaten stellen sich die Erweiterung der westlichen Institutionen (NATO, EU, WEU) als einen in sich schlüssigen Gesamtprozess vor, während Russland klar zwischen der Ausdehnung der NATO, die es konsequent prinzipiell ablehnt, und der Ausdehnung der EU, die es (bisher) durchaus begrüßt, differenziert. Nach dem Kosovo-Krieg propagieren Politik, Wissenschaft und Medien in Russland nachdrücklicher als je zuvor eine europäische Verteidigung ohne NATO.

Die Entwicklungen um die GASP sind in Russland nicht unbemerkt geblieben, auch wenn keine Rede davon sein kann, dass sie die NATO aus dem Zentrum der Diskurse über die Außen- und Sicherheitspolitik verdrängen. Die russische Experten wollen überwiegend NATO und WEU genau voneinander getrennt wissen und stehen der Stärkung des europäischen Elements im Verteidigungs- und Sicherheitsbereich sehr positiv gegenüber – sogar im Rahmen der Nordatlantischen Allianz. Die EU und ihre allfälligen militärpolitischen Funktionen werden in Russland, wie erwähnt, nicht negativ wahrgenommen. Es dürfte ganz maßgeblich von dem Ausmaß abhängen, in dem sich eine EU mit militärischer Komponente auf die NATO stützt, ob sich diese Einschätzung hält oder einer kritischen bis ablehnenden Haltung Platz macht.

Bei seinem Eintreten für die Entwicklung einer "europäischen Richtung der Sicherheit" versucht Russland, auch die WEU zu berücksichtigen. Nach Meinung von Oleg Adartschew von der Akademie des Generalstabes der Streitkräfte "muss Russland konkrete Schritte zur Durchführung des außenpolitischen Kurses gegenüber dieser selbständigen militärpolitischen Organisation bestimmen. Bei der Bestimmung von annehmbaren institutionellen Mechanismen der Zusammenarbeit zwischen Russland und der Westeuropäischen Union ist die Nutzung von

allen existierenden Formen des Zusammenwirkens möglich, die nicht denen widersprechen, die von der WEU für jene Staaten vorgesehen sind, die ihr nicht als Vollmitglieder angehören. Eine, der am annehmbarsten Varianten der Formalisierung der Beziehungen Russlands und der WEU, kann die Unterzeichnung einer speziellen Deklaration über Partnerschaft und Zusammenarbeit sein, in deren Text gemeinsame Interessen im Bereich der international-globalen und regional-europäischen Sicherheit verankert wären und die auch einen praktischen Mechanismus der Zusammenarbeit Russlands und der WEU einrichten". Für Russland gehört es zu den wichtigsten Fragen, inwieweit die Politik der EU/WEU gegenüber der NATO selbständig sein kann. Russische Experten meinen jedenfalls, dass der Begriff "unteilbare europäische Sicherheit" für die EU wegen der europäischen Nachbarschaft mit Russland mehr realen Inhalt als für die USA hat.

Die russische Seite schenkt den militärischen Funktionen von EU bzw. WEU auch angesichts der Pläne zur Schaffung einer Militäreinheit von 50.000 bis 60.000 Mann bis zum Jahre 2003 besondere Aufmerksamkeit. In Russland ist die Hoffnung anzutreffen, dass die Europäer – so eine Formulierung der Moskauer Tageszeitung "Izvestija" vom November 1999 – "in Fragen der Anwendung der zukünftigen schnellen Eingreiftruppe vernünftig und vorhersagbar sein werden".

Danilow meint, dass eine "Militarisierung der EU objektiv gesehen gewinnbringend für Russland" wäre und – das wirkt auf den ersten Blick paradox – die "Entmilitarisierung der internationalen Beziehungen begünstigt, insofern als die militärische Dimension der EU unvermeidlich eine Hilfsrolle im Rahmen seiner komplexen Sicherheitspolitik spielen wird". Außerdem würde eine Stärkung der militärischen Rolle der EU auch das Zusammenwirken des Westens mit Russland verbessern und zusätzliche Möglichkeiten der Entwicklung der russischen Zusammenarbeit mit den Ländern Zentral- und Osteuropas eröffnen.

5. Die OSZE als "Gegengewicht" zur NATO?

1975, also noch während des Kalten Krieges, konnten sich alle europäischen Staaten auf die KSZE-Schlussakte von Helsinki einigen. Diese fixierte die Grenzen aller Staaten Europas, die als Ergebnis des Zweiten Weltkrieges entstanden waren. Durch den Zerfall der Sowjetunion (Ende 1991), Tito-Jugoslawiens (1991/92) und der Tschechoslowakei (1992/93) entstanden jedoch neue Staaten, deren Grenzen nach Meinung verschiedener (auch hochrangiger) russischer Vertreter von dieser Schlussakte nicht mehr gewährleistet wurden.

Moskau tritt im Rahmen seines gegen einen befürchteten "NATO-Zentrismus" gerichteten Kurses für eine Stärkung der europäischen Sicherheitsstrukturen auf der Grundlage der OSZE ein. Das hat ganz entscheidend damit zu tun, dass die OSZE und die UNO die einzigen internationalen Organisationen sind, in denen Russland nach dem Zerfall der UdSSR und des Warschauer Paktes mit Vetorecht vertreten ist.

Nach Meinung Moskaus gab der Gipfel in Istanbul im November 1999 der OSZE einen neuen Impuls. So wurden die Charta für europäische Sicherheit, auf die es nach der Jugoslawien-Krise große Hoffnungen setzte, der adaptierte Vertrag über konventionelle Rüstung in Europa (VKSE) und eine Deklaration unterzeichnet.

Westliche Experten sehen – im Unterschied zu russischen – überwiegend ein europäisches Verteidigungssystem nicht im Widerspruch zur Sicherheitsstruktur der OSZE. Nach Meinung Solanas, die er in einem Interview mit einer russischen Zeitung formulierte, koordiniert – da alle Mitgliedsstaaten der EU auch OSZE-Mitglieder sind – eine solche Zusammenarbeit (zwischen EU und OSZE) nur gemeinsame Tätigkeiten. Zum Beispiel kann die EU in Fragen der Verhinderung und Regulierung von Krisensituationen die Aktivitäten der OSZE ergänzen, und in diesem Sinne wäre eine Stärkung der Militärmacht der EU der OSZE dienlich. OSZE und UNO würden aber ihre eigene Mission erfüllen, und die EU würde sie nicht konterkarieren.

In letzter Zeit ist die russische Position in der OSZE durchaus widersprüchlich: Moskau, das 1998/99 für eine friedensstiftende Funktion der OSZE im Kosovo eingetreten war, behindert auf seinem eigenen Territorium während der zweiten Tschetschenien-Kampagne alle Vermittlungsversuche, weil das eine "Einmischung in innere Angelegenheiten" sei. Während Russland offiziell die OSZE zur zentralen europäischen Sicherheitsstruktur machen will, behaupten manche ihrer Vertreter eine Stagnation eben dieser Organisation. Diese Widersprüche sind insofern verständlich, weil Russland vor einem ernstlichen Dilemma steht: Einerseits kann die OSZE ohne Reform keine Schaltstelle der europäischen Sicherheit werden. Andererseits reduziert eine Auswaschung des Konsensprinzips stark den russischen Einfluss in der europäischen Politik, und vermehrte Möglichkeiten der OSZE könnten – so fürchtet Moskau – ein zusätzliches Instrument des Drucks auf Russland werden. Die in diesem Kontext zunehmende Unzufriedenheit Russlands mit der Entwicklung der OSZE artikulierte auch Putin bei einem Treffen mit der amtierenden OSZE-Vorsitzenden, Österreichs Außenministerin Benita Ferrero-Waldner, Mitte April 2000: Er hoffe, dass unter dem derzeitigen Vorsitz nicht nur über russische Angelegenheiten (offenbar gemeint: der Krieg in Tschetschenien) gesprochen werde.

6. Die Beziehungen Russland – NATO vor dem Hintergrund der europäischen Integration

Die Beziehungen zwischen Russland und der NATO müssen sich auf die Beziehungen Russland – EU auswirken. Seit dem Beginn der NATO-Erweiterung Richtung Osten, v.a. aber seit dem NATO-Einsatz gegen Jugoslawien in der Kosovo-Krise versucht die russische Seite mit allen Mitteln, einem "NATO-Zentrismus" entgegenzuwirken.

Nach Meinung von Oxana Antonenko vom Internationalen Institut für Strategische Studien in Moskau "NATO's air campaign against Yugoslavia precipitated the most dangerous turn in Russian – Western relations since the early 1980s ... despite Russia's present weakness and its rupture in relations with NATO, it still retains some influence over European security ... Moscow will seek to use renewed ties with individual European states and institutions such as OSZE and the EU to forestall new forms of NATO interventionism. Russia will also renew its pressure to limit NATO enlargement. Finally, Russia has already started to update its military doctrine to address NATO's New Strategic Concept". Diese Prognosen sind im großen und ganzen eingetroffen.

Die in der russischen Gesellschaft zunehmenden antiwestlichen Stimmungen führten v.a. während des Kosovo-Krieges zu einer stürmischen Welle des Antiamerikanismus. Das war vor dem Hintergrund des in Russland beginnenden Wahlkampfes zur Staatsduma (Unterhaus des Parlaments) umso bedenklicher, als Kräfte gestärkt werden konnten, für die der Antiamerikanismus ein Teil ihrer politischen Kultur ist; das Thema "Russland – Westen" war eine der Schlüsselfaktoren geworden, die auf die russische Innen- und Außenpolitik Einfluss nahmen. Russland hat sein "Großmachtsyndrom" noch nicht verloren, das "nach wie vor eines der Grundelemente des russischen soziokulturellen Codes" geblieben ist und die Beziehungen zwischen Russland und Westeuropa begleitet.

Moskaus scharfe Kritik am Westen während der Kosovo-Krise ist allgemein bekannt. Russische Politologen betonten jedoch, dass diese Beschuldigungen der NATO und ihrer Führungsmacht USA galten, nicht aber der EU und den europäischen Staaten. Deswegen gibt es auch heute keine kritische Wahrnehmung der EU in Russland. Resultat einer konsequenten antiwestlichen Politik waren die allmähliche Selbstisolierung Russlands und später die Verkomplizierung der Beziehungen zu EU angesichts des zweiten Tschetschenien-Krieges.

Trotz der Teilnahme Russlands an der von der NATO geführten Kosovo Force (KFOR) und der Wiederaufnahme der Konsultationen im NATO-Russland-Rat Mitte März 2000 befinden sich die Beziehungen zwischen Moskau und der Allianz in einer Krise. Der Hauptwiderspruch zwischen Russland und den USA ist aus der Sicht des Ersteren eine unterschiedliche Sichtweise der künftigen Machtzentren. Dabei versteht man zumindest in diplomatischen Kreisen in Russland, dass die USA dank ihres gewaltigen wirtschaftlichen, militärischen und wissenschaftlich-technischen Potentials "Grund haben, die Rolle des mächtigsten Machtzentrums für eine lange Perspektive zu beanspruchen". Nach Meinung Bazhanows gibt es "eine reale und ausgedehnte Einflusszone, die aus Staaten besteht, welche die Führerschaft Washingtons akzeptieren und an ihr auch in der Zukunft interessiert sein werden. Zu dieser Zone gehören Westeuropa, ein Teil der asiatisch-pazifischen Region, Lateinamerikas und des Nahen Ostens". Die USA hätten eine große Erfahrung der "Führerschaft" gesammelt; der "Wille, andere zu führen, wächst". Bazhanow prognostiziert jedoch, dass die Welt trotz aller Bemühungen der USA nicht "einpolig" werde, weil es Staaten gäbe, die nicht nur einfach fähig seien, sich der amerikanischen Kontrolle zu widersetzen, sondern sich selbst bemühten, Führer zu werden und die Rolle von Machtzentren einzunehmen. Dabei werden Russland, China, Japan und das sich vereinigende Europa genannt. Die russische politische Elite versteht aber, dass es nötig ist, die Beziehungen zu USA und NATO aufrecht zu erhalten und zu regulieren.

US-Außenministerin Madeleine Albright sagte während ihres Aufenthaltes in Moskau Anfang Februar 2000, dass in den Beziehungen zwischen den USA und Russland eine "seltsame Periode" eingetreten sei. Nach Meinung von Sergej Rogow, Direktor des Institutes für USA und Kanada der RAN, erklärt sich das aus den heutigen Realitäten: Erstens sei die Periode des "Freundes Boris" und "Freundes Bill" (Clinton) beendet, die im Jahre 1993 eine strategische Partnerschaft zwischen Moskau und Washington verkündet hatten, aber dies nicht in die Realität umsetzen wollten oder konnten. Zweitens zeigten sich Ende der 90er Jahre scharfe Meinungsverschiedenheiten zwischen den beiden Ländern in praktisch allen grundlegenden Bereichen – Politik, Militär und Wirtschaft. In den russisch-amerikanischen Beziehungen machte sich eine große Asymmetrie, d.h. ein großer Unterschied in den militärischen, wirtschaftlichen und politischen Potentialen, bemerkbar. Und Tschetschenien hat noch bestätigt, dass sich die russisch-amerikanischen Beziehungen in einer äußerst tiefen Krise befinden.

NATO-Generalsekretär George Robinson erklärte bei Verhandlungen in Moskau Mitte Februar 2000, dass "die NATO und Russland zusammen Fragen der europäischen Sicherheit lösen müssen". Russland sei "ein wichtiger Spieler in der Weltpolitik, und das muss man berücksichtigen". Bei Robinsons Besuch wurde auch die strategische Linie der Annäherung der NATO und Russlands bestimmt, die er als "System allmählicher Schritte" in einer bestimmten militärpolitischen Richtung charakterisierte; es bestehe die "Notwendigkeit, gemeinsam zu handeln". Der NATO ist klar, dass Russland eine Macht bleiben wird, die auf viele militärpolitische Prozesse

Einfluss nehmen kann. Jedoch erlaubt es die radikale Position v.a. russischer Spitzenmilitärs noch nicht, über eine völlige Normalisierung der Beziehungen mit der NATO zu sprechen. Die heutige Position des Verteidigungsministeriums Russlands ist recht widersprüchlich: es erklärt einerseits die "Unmöglichkeit, sich mit dem Auftauen der Beziehungen zu beeilen", andererseits, dass es "keine Alternativen zur Zusammenarbeit mit der NATO gibt".

7. Russland und die neutralen Staaten

In den Jahren des Kalten Krieges wurde die Haltung der UdSSR gegenüber den neutralen Staaten maßgeblich von seinen Beziehungen zur NATO determiniert. Moskau sah die neutralen Länder im Wettstreit der Supermächte immer als Vermittler und Friedensstifter. Nach dem Beginn der demokratischen Umgestaltung in Osteuropa (1989) gerieten die UdSSR und dann Russland sowie die neutralen Länder insofern in eine ähnliche Situation, als sie vor der Wahl ihrer Stellung innerhalb eines neuen Europas standen.

Die neue außenpolitische Linie Moskaus bestimmte auch sein Verhalten gegenüber den neutralen Staaten. Diese und Russland nahmen sich als Teile Europas wahr, die zusammenwirken und eine "Balance der Interessen" finden müssten. Die Neutralen, die zuerst der EU beitraten, wurden dann langsam – zunächst eher in einer beobachtenden Rolle – auch in die sich formierenden sicherheitspolitischen Strukturen der EU einbezogen. Moskau hatte lange bereits einen bloßen Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft (EG) als Verletzung der Neutralität betrachtet. Es änderte dann aber allmählich seine Position, weil es verstand, dass es um einen objektiven gesamteuropäischen Prozess ging, der die neutralen Länder nicht ausschließen konnte. Russland sah sich veranlasst, das Potential der neutralen Länder und ihre Rolle in Europa noch höher zu bewerten. Besonders zu den neutralen Ländern hat Moskau nach der Kosovo-Krise sehr unproblematische Beziehungen – sogar vor dem Hintergrund der latenten Konfrontation mit dem Westen insgesamt.

Gleichzeitig verfolgt Russland genau die sicherheitspolitischen Diskussionen in den neutralen Staaten. Es betont dabei einerseits, dass es sich dabei um innere Angelegenheiten dieser Länder handle; gleichzeitig aber verhehlt es nicht, dass es einen NATO-Beitritt dieser Staaten – im Einklang mit seiner Ablehnung jeder NATO-Osterweiterung überhaupt – grundsätzlich ablehnt.

Natürlich sind die neutralen Staaten nicht Russlands wichtigste Partner in Europa, aber russische Experten betonen, dass man die Perspektiven der Zusammenarbeit mit jedem einzelnen neutralen Staat sehen müsse: Der Nachbar Finnland gilt als wirtschaftlicher Vorposten der EU und zusammen mit Schweden als skandinavischer Partner und Vermittler zu den drei baltischen Staaten; Österreich sieht man in Moskau als Partner im Zentrum Europas, der mit einer "aktiven" Neutralität auf die in Europa vorhandenen Konflikte als Friedensstifter reagiert.

Die russische Perception der neutralen Länder hängt heute auch von der Präzisierung und möglichen Neudefinition des Begriffes "Neutralismus" in Europa ab. Die Teilnahme der neutralen Länder an den sich formierenden Sicherheitsstrukturen der EU geht zweifelsohne in Richtung einer engeren Zusammenarbeit im Rahmen der europäischen Integration und stellt die Frage, ob "Neutralität" eine eher ideologische Rolle spielt oder ob sie ein Versuch ist, die Individualität im allgemeinen Prozess der europäischen Integration zu erhalten. Moskau sieht die neutralen Staaten als unabtrennbares Glied einer Kette NATO – Westeuropa – Russland an, das bei einem NATO-Beitritt wegfallen würde.

Zusammenfassung

Russland ist auf der Suche nach einer nationalen Idee. Von dieser zunächst innenpolitischen Angelegenheit hängt auch die Wahl des außenpolitischen Kurses und der Partner sowie die Strategie auch in den Beziehungen zur EU ab. Das russische Verhältnis zu den sich herausbildenden europäischen Sicherheitsstrukturen stützt sich somit auf eine konzeptuelle ideologische Linie: Wird Russland seine Politik als selbständiges "Kraftzentrum" verwirklichen oder versuchen, sich in den "westlichen Pol" zu integrieren? Derzeit spricht viel für den ersten Weg.

Während sich in Russland die Vorstellung einer eigenständigen "russischen Identität" wieder verstärkt, bildet sich im übrigen Europa eine "europäische Identität" heraus. Im Bewusstsein der russischen Bevölkerung entfernen sich diese beiden Prozesse infolge der antiwestlichen Rhetorik von Politik und Medien Russlands voneinander. Das erklärt zu einem gewissen Grad die russische Interpretation der EU und ihrer Sicherheitspolitik, wonach sogar eine "militarisierte" EU besser als die NATO ist.

Die russische politische Elite dürfte sich nicht mehr lange auf antiwestliche Rhetorik stützen können. Davon hängt die russische Partnerschaft mit dem Westen ab, die nicht nur wirtschaftliche (v.a. finanzielle) Beziehungen, sondern auch eine mögliche militärstrategische Zusammenarbeit beinhaltet.

Ausgehend von der russischen Konzeption der "multipolaren Welt" sieht Moskau in Zukunft einige "Kraftzentren", und mit jedem muss es eine "Balance der Interessen" finden. Gleichzeitig erklären russische Experten schon heute, dass die EU der wichtigste strategische Partner Moskaus ist. Das ist auch verständlich, weil Russland bei allen historischen Eigenheiten zur westlichen Zivilisation gehört – und daher wäre eine strategische Zusammenarbeit mit Europa eine natürliche Wahl. Es ist allerdings nicht zu übersehen, dass heute in den Eliten Russlands wie in der Bevölkerung eine andere Auffassung dominiert: Russland sollte einen eigenen, spezifisch "russischen" und vom Westen unabhängigen Weg gehen.

Die wegen der stark unterschiedlichen Kräfteverhältnisse sozusagen asymmetrischen Beziehungen Russlands mit den USA (und der NATO) sind kein Dialog zwischen Supermächten mehr. Die Beziehungen zwischen ihnen werden auf den ganzen Komplex der internationalen Beziehungen projiziert, was auch Fragen der europäischen Sicherheit einschließt. Russland wird gezwungen sein, seinen außenpolitischen Kurs unter den Bedingungen einer realen Stärke der Positionen der USA und des euro-atlantischen Charakters der entstehenden Sicherheitsstrukturen durchzuhalten.

Nicht unerwähnt bleiben kann der zweite Tschetschenienkrieg als einer der Streitpunkte zwischen Russland und dem Westen. Er ist für Russland auch ein Versuch zu zeigen, dass es noch "stark" ist. Für den Westen ist er dagegen überwiegend eine Verletzung jener demokratischer Grundlagen, auf denen die europäische Politik aufgebaut werden soll. Die Lösung der Tschetschenien-Frage wird die weitere Gestaltung der Beziehungen zur EU und den USA jedenfalls beeinflussen.

In jedem Fall steht für Russland eine gesamteuropäische Politik auch im Bereich der Sicherheit nicht zur Diskussion. Die Frage, auf welchen Prinzipien sie beruhen soll, ist jedoch nach wie vor offen.

Dr. Ludmilla LOBOVA
Lise-Meitner-Stipendiatin des Fonds zur
Förderung der wissenschaftlichen Forschung (FWF)
für Forschungs- und Archivarbeiten über den Platz der
Neutralität in den Beziehungen Russlands zu Österreich, Wien.